Procurement Review Board of Canada

1992-93 Estimates

Part III

Expenditure Plan

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

©Minister of Supply and Services Canada 1992

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1993-III-92
ISBN 0-660-57027-0

Printed on recycled paper

Imprimé sur du papier recyclé

1992-93 Estimates

Part III

Procurement Review Board of Canada

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document. As such it contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

The Plan is divided into two sections. Section I presents an overview of the Program including a description, information on its background, objectives and planning perspective as well as performance information that forms the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by details of Spending Authorities from Part II of the Estimates. This is to provide continuity with other Estimates documents.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Spending Authorities

A. Authorities for 1992-93 4
B. Use of 1990-91 Authorities 5

Section I
Program Overview

A. Plans for 1992-93 and Recent Performance
   1. Highlights for 1992-93 6
   2. Recent Performance 6
B. Financial Summaries 7
C. Background
   1. Introduction 8
   2. Mandate 9
   3. Program Objective 9
   4. Program Description 9
   5. Program Organization for Delivery 10
D. Planning Perspective
   1. External Factors Influencing the Program 11
E. Program Performance Information 12

Section II
Supplementary Information

A. Financial Requirements by Object 15
B. Personnel Requirements 16
C. Net Cost of Program 17
D. Index 18

Spending Authorities

A. Authorities for 1992-93 - Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote (thousands of dollars)		1992-93 Main Estimates	1991-92 Main Estimates
	Procurement Review Board		
30	Program expenditures	**1,203**	1,218
(S)	Contributions to employee benefit plans	**115**	109
	Total Agency	**1,318**	1,327

Votes - Wording and Amounts

Vote (dollars)		1992-93 Main Estimates
	Procurement Review Board	
30	Procurement Review Board - Program Expenditures	**1,203,000**

Program by Activities

(thousands of dollars)	1992-93 Main Estimates				1991-92 Main Estimates
	Authorized person-years *	Budgetary		Total	
		Operating	Capital		
Procurement Review Board	10	1,298	20	**1,318**	1,327
1991-92 Authorized person-years	10				

* See figure 5, page 16 for additional information on person-years.

B. Use of 1990-91 Authorities - Volume II of the Public Accounts

Vote (dollars)		Main Estimates	Total Available for Use	Actual Use
	Procurement Review Board			
30	Program expenditures	1,208,000	1,208,000	**1,052,984**
(S)	Contributions to employee benefit plans	89,000	89,000	**89,000**
	Total Program Budgetary	1,297,000	1,297,000	**1,141,984**

Section I
Program Overview

A. Plans for 1992-93 and Recent Performance

1. Highlights for 1992-93

The Procurement Review Board of Canada (the Board) has been in existence since January 1, 1989 and is the first formal bid protest system in Canada in addition to the courts. Its primary function is to receive and decide complaints from Canadian or American suppliers who believe that the procurement process for eligible federal government procurements was not carried out in accordance with the provisions of the Procurement Chapter of the *Canada-United States Free Trade Agreement*. The plans for 1992-93 include:

- the timely and effective handling of all complaints submitted for consideration. In calendar year 1991 the number of complaints handled increased from 21 to 31 as of the end of November 1991 (see page 12). All complaints but one were handled within the prescribed 90-day time frame allowed and resulted in decisions by the Board that could have major implications in the area of government procurement, in particular in relation to the sole sourcing of requirements and need definition for competitive procurements; and

- the planning, preparation and implementation of changes in the Board's operations due to anticipated developments flowing from currently proposed government initiatives dealing with an expansion, on a phased basis, of Open Bidding and Bid Protest, as well as developments in the *General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)*, the *Canada-United States Free Trade Agreement*, the *Intergovernmental Agreement on Government Procurement* and the proposed *North American Free Trade Agreement* (see pages 11 and 12).

2. Recent Performance

- the development in 1991-92, in cooperation with the Department of Industry, Science and Technology of an operating instrument and related rules with respect to a possible bid dispute settlement mechanism for federal government contracts under the *Intergovernmental Agreement on Government Procurement* (see page 12);

- the production, for the calendar year 1990, of the Board's second Annual Report for tabling in both Houses of Parliament (see page 13);

- the issuance of the first official Procurement Review Board Internal Procedures Manual in 1991-92 covering all aspects of the processing of bid challenges as well as the development and completion of an Office Procedures Manual (see page 13); and

- the conduct of various communications activities to increase public and government awareness of the role and mandate of the Board as well as to secure early feedback on the Board's methods of operation (see page 14).

B. Financial Summaries

Figure 1: Financial Requirements for 1992-93

(thousands of dollars)	**Estimates 1992-93**	Forecast 1991-92	Actual 1990-91	Actual 1989-90
Procurement Review Board	**1,318**	1,287	1,142	1,067
Person-years *: Controlled by TB	**10**	10	10	8
Other	**1**	1	1	1
	11	11	11	9

* See figure 5, page 16 for additional information on person-years.

Explanation of Change: The financial requirements for 1992-93 are 2.4% or $31,000 more than the 1991-92 forecast expenditures. The increase is due primarily to price adjustments to salaries, wages and employee benefits.

Explanation of 1991-92 Forecast: The 1991-92 forecast (based on information known to management as of November 30, 1991) is $40,000 or 3% lower than the 1991-92 Main Estimates of $1.327 million (see Spending Authorities, page 4). This difference reflects the expenditure reduction initiative to support the government restraint measures program.

Figure 2: Financial Results for 1990-91

(thousands of dollars)	1990-91			
	Main Estimates	Total available for use	Actual	Change
Procurement Review Board	1,297	1,297	1,142	155
Person-years *: Controlled by TB	10	10	10	-
Other	1	1	1	-
	11	11	11	-

* See figure 5, page 16 for additional information on person-years.

Explanation of Change: The 1990-91 actual expenditures were $155,000 or 12% lower than the total available for use. This was mainly due to less than anticipated requirements for professional services, transportation and communications, information and capital.

C. Background

1. Introduction

In the *Canada-United States Free Trade Agreement*, the Government of Canada and the Government of the United States agreed to expand market opportunities involving government procurement available to suppliers in both countries. Essentially this was accomplished by extending the procedural obligations of the *GATT Agreement on Government Procurement* relating to national treatment and transparency measures to procurements falling below the *GATT* threshold, currently $210,000, and above a newly established threshold of $31,000 (the Canadian dollar value equivalent of $25,000 US, at the time of signing, and is to be revised on an averaging basis every 2 years). Apart from this extended scope, the most significant difference between the *GATT Agreement on Government Procurement* and the *Canada-United States Free Trade Agreement* relates to the strengthening in *the Canada-United States Free Trade Agreement* of the provisions governing bid challenge procedures. The *Canada-United States Free Trade Agreement*, more particularly the government procurement chapter (Chapter 13), requires both parties to introduce, and maintain equitable, timely, transparent and effective bid challenge procedures.

2. Mandate

The Procurement Review Board of Canada was established by Part II of the *Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act* to be an independent reviewing authority with no substantial interest in the outcome of the procurement. It has, with respect to the attendance, swearing and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders and other matters necessary or proper for the due exercise of its jurisdiction, all such powers, rights and privileges as are vested in a superior court of record.

Under the terms of the *Canada-United States Free Trade Agreement Implementation Act*, the mandate of the Board covers all procurements specified in the government procurement chapter (Chapter 13) of the *Canada-United States Free Trade Agreement*. As it stands now, this includes procurement of goods (from either Canadian or American suppliers) with a value between $31,000 and $210,000 for entities and goods currently included in the *GATT Code*.

3. Program Objective

To resolve expeditiously complaints from Canadian or American suppliers who believe that the procurement process was not carried out in accordance with the *Canada-United States Free Trade Agreement*.

4. Program Description

The Board receives complaints from potential suppliers in relation to Canadian federal government procurements falling within the scope of the *Canada-United States Free Trade Agreement*. The Board conducts an investigation and makes a determination with respect to the complaint. The Board's determination could be to dismiss the complaint or to recommend that the responsible governmental institutions implement appropriate remedies such as issuing a new solicitation, seeking new bids, re-evaluating bids, terminating a contract, or awarding the contract or compensation to the complainant. The Board also has the authority to award complainants reasonable costs relating to the filing of a complaint and the preparation of bids.

The Board is also mandated to make recommendations in writing to a government institution respecting any aspect of its procurement.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The Board has one activity which is the Procurement Review Board.

Organization Structure: The Board can have up to five members, including the Chairman, appointed by Governor in Council, for a term not exceeding five years, with the possibility to be reappointed for subsequent terms. The Chairman is the chief executive officer of the Board and has supervision over and direction of the work of the Board. The Board reports annually to Parliament through the Minister of Consumer and Corporate Affairs.

The Secretary to the Board is responsible for the day-to-day operations of the Board. This includes the provision of policy advice, overseeing the technical work of investigating complaints and the communication activities of the Board. Additionally, the Secretary, on behalf of the Chairman, exercises authority over the staff, manages the budget and oversees the preparation of the Board's Annual Report.

The General Counsel to the Board reports to the Chairman and provides legal advice to the Board and the staff of the Board on matters of law, procedure and interpretation.

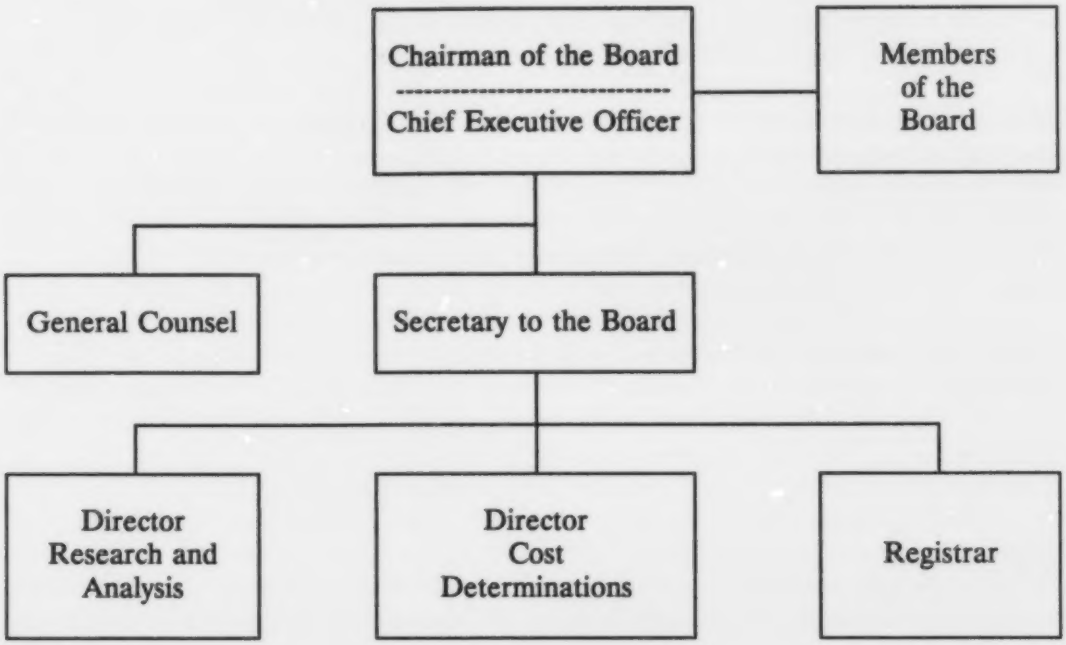
The Director, Research and Analysis, reviews and prepares cases for presentation to the Board. As such, the Director is responsible for analyzing the complaint, investigating the facts, clarifying uncertainties and advising the Secretary to the Board on the evidence collected.

The Director, Cost Determinations is responsible for assisting the Board in determining what costs, if any, should be awarded to the complainant.

The Registrar is responsible for ensuring the security and control over all internal and external information flows, as well as for the arrangements required for the holding of hearings and access to the information registry.

An outline of the organizational structure of the Board is presented in Figure 3, page 11.

Figure 3: Organization Structure



D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

GATT

Multilateral Trade Negotiations: The work of the Board could be significantly influenced by the outcome of the current multilateral trade negotiations taking place within the *GATT*. Should the *GATT Agreement on Government Procurement* be expanded to include entities or types of contracts that are currently excluded, these would be automatically incorporated in the Board's jurisdiction insofar as the *Canada-United States Free Trade Agreement* is concerned. Should the *GATT Agreement on Government Procurement* require the implementation of a bid challenge system for *GATT* procurements as currently exists in the *Canada-United States Free Trade Agreement*, the Board would be the most logical choice for fulfilling this obligation.

Canada-United States Bilateral Negotiations: Canada and the United States have also agreed, as per the terms of the *Canada-United States Free Trade Agreement*, to undertake bilateral negotiations, not later than one year after the conclusion of the current multilateral *GATT* renegotiations, to improve and expand the provisions of

the government procurement chapter (Chapter 13) of the *Canada-United States Free Trade Agreement.* To the extent that these future negotiations achieve a greater coverage, the Board's jurisdiction would also be automatically expanded to coincide with this broader coverage. Additional coverage could also flow in time from the proposed *North American Free Trade Agreement.*

Intergovernmental Agreement on Government Procurement: The federal, provincial and territorial governments have agreed to conduct their respective procurements in an open, transparent and geographically neutral manner. This agreement contains provisions for a bid dispute settlement mechanism. The operation of the Board and its staff will be affected by these provisions as they relate to federal government procurement.

Federal Government Procurement Initiatives: The federal government has approved a proposal expanding Open Bidding and Bid Protest on a phased basis. As this proposal is implemented it will have a significant effect on the operations of the Board.

In view of the foregoing developments, there is some possibility that the Board's jurisdiction will expand in the estimates year. When this does occur, either through changes in Canada's international obligations or by a separate decision(s) of the government, the Board may require additional resources.

E. Program Performance Information

Canada's obligation under the *Canada-United States Free Trade Agreement* to provide, for both Canadian and American suppliers, a bid challenge system that is equitable, timely, transparent and effective has been completely fulfilled by the Board.

During its third year of operation the Board handled an increased number of complaints totalling 31 in this calendar year up to November 30, 1991, that is 10 more than in the previous calendar year. Of the 31 complaints received by the Board: two (2) complaints were withdrawn; three (3) cases were considered abandoned by the complainant since they failed to correct deficiencies in the initial complaint; ten (10) complaints were not accepted as they fell outside the jurisdiction of the Board; five (5) complaints were not accepted because of late filing or lack of a valid basis; one (1) was solved by the parties; and ten (10) cases resulted in full written determinations by the Board, of which five (5) where dismissed and five (5) where the complainant prevailed.

The time frames to resolve complaints as provided in the Board's Regulations (90 days normally, 45 days for express option) were met in all cases except one. In that case the Board exercised its powers to extend the time frame, as additional time was requested by the Government due to a strike situation to

permit it to comment on aspects of the case prior to a decision being made. For 1991-92 the average time to resolve the 10 complaints that resulted in a written determination was 66 days. This compares to 74 days in both 1990-91 and 1989-90.

A concern which has been raised regarding bid protest deals with delays to the procurement process. Of the 13 cases which the Board accepted for investigation, only 6 complaints were filed before contract award and resulted in a Stop Award Order while 7 complaints were filed after contract award, thereby resulting in no delay in the procurement process.

The Board's decisions have generally been viewed as fair and impartial by both the supplier community and the government departments affected. The views of the supplier community have been confirmed in a survey commissioned by the Board to assess the views and to obtain suggestions for improvements from some 50 suppliers who dealt with the Board before 1991. The government has accepted all the recommendations of the Board.

No hearings have been required to date since the Board felt enough evidence was available to decide the cases without putting the parties to unnecessary expense. Although not required in the Board's Regulations, the Board began circulating the Preliminary Investigation Report to the parties for comments before the Board made its determination in order to increase the transparency and fairness of the decision-making process. As the mandate of the Board is increased and more complex cases are brought forth, the likelihood of a hearing being necessary increases.

At the completion of the 1990-91 fiscal year the Board submitted its second Annual Report, covering the calendar year 1990, to the Minister of Consumer and Corporate Affairs for tabling in both Houses of Parliament. This report provided a summary of the major issues touched upon by the Board's determination, including such subjects as sole-sourcing and the evaluation of bids. In addition to all members of both Houses of Parliament and the parliamentary press gallery, the Annual Report was circulated to a large number of government organizations, companies, libraries, associations and law firms both in Canada and the United States.

In order to continually provide an efficient and consistent operation with respect to complaint cases, the Board completed in 1991-92 the production of a complete set of internal procedures manuals. These bilingual manuals have been distributed internally to ensure the pattern of work is both predictable and transparent.

The Board's staff has continued to improve communications efforts by providing an increasing number of briefings and presentations to both private and public sector organizations. As well, in 1991-92, a brochure was created that provides a condensed version of information about the Board and its operations.

Section II
Supplementary Information

A. Financial Requirements by Object

Figure 4: Details of Financial Requirements by Object

(thousands of dollars)	**Estimates 1992-93**	Forecast 1991-92	Actual 1990-91	Actual 1989-90
Personnel				
Salaries and Wages	**716**	689	778	565
Contributions to employee benefit plans	**115**	107	89	-
	831	796	867	565
Goods and Services				
Transportation and communications	**93**	100	62	38
Information	**95**	95	31	43
Professional and special services	**224**	211	123	176
Rentals	**15**	15	6	8
Purchased repair and upkeep	**5**	5	2	47
Utilities, materials and supplies	**25**	35	32	56
Other subsidies and payments	**10**	10	2	-
	467	471	258	368
Total Operating	**1,298**	1,267	1,125	933
Capital	**20**	20	17	134
	1,318	1,287	1,142	1,067

B. Personnel Requirements

Personnel costs (including statutory contributions to employee benefit plans) constitute 63% of the total operating costs. Information on person-years is provided in Figure 5.

Figure 5: Details of Personnel Requirements

	Person-Years * Controlled by Treasury Board				
	Estimates 92-93	Forecast 91-92	Actual 90-91	Current Salary Range	1992-93 Average Salary Provision
Management	1	1	1	61,500 - 138,300	-
Scientific and Professional	1	1	1	22,890 - 125,100	-
Administrative and Foreign Services	5	5	4	16,292 - 72,817	52,488
Administrative Support	3	3	4	16,356 - 40,768	32,373
	10	10	10		

	Other Person-Years *				
	Estimates 92-93	Forecast 91-92	Actual 90-91	Current Salary Range	1992-93 Average Salary Provision
Senior Levels	1	1	1	44,300 - 165,500	-

* Person-Years - refers to the employment for one full year or the equivalent thereof (for example, the employment of three persons for four months each). A person-year may consist of regular time personnel (whether in Canada or abroad), continuing and non-continuing, full-time or part-time, seasonal, term or casual employee, and other types of employees.

Controlled person-years are those subject to the control of the Treasury Board. With some exceptions, the Treasury Board directly controls the person-years of departments and agencies listed in Schedule I, parts I and II, of the Public Service Staff Relations Act. The Treasury Board does not control person-years related to Ministers' staff appointed pursuant to Section 39 of the Public Service Employment Act and all appointments pursuant to an Order in Council. Also, the person-years of some departments and agencies may be excluded from Treasury Board control. Controlled person-years are referred to as "authorized" person-years in Part II of the Estimates.

Other person-years are those not subject to Treasury Board control but disclosed in Part III of the Estimates, on a comparative basis with previous years, in support of the personnel expenditure requirements specified in the Estimates.

Note: The person-year columns display the forecast distribution of the controlled and other person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at October 1, 1991. The average salary column reflects the estimated base salary costs including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay divided by the person-years for the occupational category. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

C. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only expenditures to be charged to its voted and statutory authorities. Figure 6 provides details of other cost items which need to be taken into account to arrive at the estimated total cost of the program.

Figure 6: Total Estimated Cost of Program for 1992-93

(thousands of dollars)	Main Estimates 1992-93	Add * Other Costs	Estimated Total Program Cost	
			1992-93	1991-92
	1,318	194	**1,512**	1,516

* Other costs of $194,000 consist of:

	($000)
• accommodation received without charge from Public Works Canada;	173
• employee benefits covering the employer's share of insurance premiums and costs paid by Treasury Board Secretariat.	21

TOPICAL INDEX

A
Actual(s) 5, 8, 15, 16
Activity Structure 10
Annual Report 7, 10, 13
Authorities 4, 5, 7, 18

B
Bid challenges 7
Bid dispute settlement mechanism 6, 12

C
Canada-United States Free Trade Agreement 6, 8, 9, 11-13
Communications 7, 8, 14, 15
Complaints 6, 9, 10, 12, 13

D
Decisions 6, 13

E
Employee benefit plans 4, 5, 7, 17
Estimates 2, 4, 5, 7, 13, 16-18
Expenditures 4, 5, 7, 8, 17
External Factors 11

F
Financial requirements 4, 7, 16
Financial results 8
Financial summaries 7
Forecast 7, 15, 16
Function 6

G
General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) 6, 8, 9, 11

H
Hearings 10, 13
Highlights 6

I
Intergovernmental Agreement on Government Procurement 6, 12

M
Mandate 7, 9, 14

N
Net Cost of Program 17
North American Free Trade Agreement 6, 12

O
Organization structure 10, 11

P
Person-years 4, 7, 8, 16
Personnel requirements 16
Planning 6, 11
Program by Activities 4
Program Description 9
Program Expenditures 4, 5
Program Objective 9
Program Organization 10
Program Overview 6
Program Performance Information 12

R
Recent Performance 6

S
Spending Authorities 4

V
Vote 4, 5

Commission de révision des marchés publics du Canada

Budget des dépenses 1992-1993

Partie III

Plan de dépenses

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1992

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1993-III-92
ISBN 0-660-57027-0

Imprimé sur du papier recyclé

Printed on recycled paper

Budget des dépenses 1992-1993

Partie III

Commission de révision des marchés publics du Canada

Préface

Conçu pour servir de document de référence, le présent Plan de dépenses propose à ses utilisateurs différents niveaux d'information pouvant répondre à leurs besoins propres.

Le Plan comprend deux sections. La section I présente un aperçu du Programme, y compris une description, des renseignements de base, les objectifs et les perspectives en matière de planification, ainsi que des données sur le rendement qui servent à justifier les ressources demandées. La section II fournit de plus amples informations sur les coûts et les ressources, ainsi que des analyses spéciales qui permettent au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La section I est précédée des autorisations de dépenser provenant de la Partie II du Budget des dépenses. Cette façon de procéder a pour objet d'assurer une continuité avec les autres documents budgétaires.

Le présent document est rédigé de façon à aider le lecteur à trouver facilement les informations qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section. En outre, des renvois permettent au lecteur de trouver de plus amples renseignements sur les postes de dépenses qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1992-1993 4
B. Emploi des autorisations en 1990-1991 5

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1992-1993 et rendement récent
1. Points saillants pour 1992-1993 6
2. Rendement récent 6
B. Sommaires financiers 7
C. Données de base
1. Introduction 8
2. Mandat 9
3. Objectif du Programme 9
4. Description du Programme 9
5. Organisation du Programme en vue de son exécution 10
D. Perspectives en matière de planification
1. Facteurs externes influant sur le Programme 11
E. Renseignements sur le rendement du Programme 12

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Besoins financiers par article 15
B. Besoins en personnel 16
C. Coût net du Programme 17
D. Index 18

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1992-1993 - Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédits (en milliers de dollars)	Budget principal 1992-1993	Budget principal 1991-1992
Commission de révision des marchés publics		
30 Dépenses du Programme	**1 203**	1 218
(L) Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	**115**	109
Total pour l'organisme	**1 318**	1 327

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédits (dollars)	Budget principal 1992-1993
Commission de révision des marchés publics	
30 Commission de révision des marchés publics - Dépenses du Programme	**1 203 000**

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1992-1993				Budget principal 1991-1992
	Années-personnes autorisées*	Budgétaire		Total	
		Fonctionnement	Dépenses en capital		
Commission de révision des marchés publics	10	1 298	20	**1 318**	1 327
Années-personnes autorisées en 1991-1992	10				

* On trouvera au tableau 5, page 16, de plus amples renseignements sur les années-personnes.

B. Emploi des autorisations en 1990-1991 - Volume II des Comptes publics

Crédits (dollars)		Budget principal	Total disponible	Emploi réel
	Commission de révision des marchés publics			
30	Dépenses relatives au Programme	1 208 000	1 208 000	1 052 984
(L)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	89 000	89 000	89 000
	Total du Programme budgétaire	1 297 000	1 297 000	1 141 984

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1992-1993 et rendement récent

1. Points saillants pour 1992-1993

La Commission de révision des marchés publics du Canada (la Commission) existe depuis le 1er janvier 1989; elle constitue le premier mécanisme officiel de contestation des offres au Canada, outre les tribunaux. Son rôle principal est d'entendre et de trancher les plaintes de fournisseurs canadiens et américains qui croient que le processus d'adjudication des marchés publics fédéraux admissibles ne s'est pas déroulé conformément aux dispositions du chapitre de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* concernant les marchés publics. Les projets relatifs à 1992-1993 englobent :

- le traitement efficace et opportun de toutes les plaintes soumises à son examen. Au cours de l'année civile 1991, plus précisément à la fin de novembre 1991, le nombre des plaintes traitées est passé de 21 à 31 (voir page 12). Toutes ces plaintes, sauf une, ont été traitées dans le délai prescrit de 90 jours; les décisions rendues par la Commission à leur égard pourraient entraîner des conséquences importantes pour la conduite des marchés publics, en ce qui concerne, en particulier, la passation des marchés publics à fournisseur exclusif et la définition des besoins pour les marchés compétitifs; et

- la planification, la préparation et la mise en oeuvre de changements à apporter aux activités de la Commission, dû aux développements anticipés découlant d'initiatives proposées par le gouvernement concernant l'élargissement, par étapes, de la politique sur les occasions d'affaires par invitation ouverte à soumissionner et la contestation des offres, certains développements reliés à l'*Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)*, l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, l'*Accord proposé de libre-échange nord-américain* ainsi que l'*Accord intergouvernemental relatif aux marchés publics* (voir les pages 11 et 12).

2. Rendement récent

- l'élaboration, en 1991-1992, en collaboration avec le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, d'un instrument de travail et de règles connexes en ce qui a trait à un mécanisme possible de redressement des

différends relatifs aux offres pour les contrats fédéraux visés par l'*Accord intergouvernemental relatif aux marchés publics* (voir page 12);

- la production, pour l'année civile 1990, du deuxième rapport annuel de la Commission, pour dépôt devant les deux chambres du Parlement (voir page 13);

- la publication, pour l'année financière 1991-1992, du premier manuel officiel de procédures internes de la Commission recouvrant tous les aspects du traitement des contestations relatives aux offres ainsi que l'élaboration et l'achèvement d'un Manuel de procédures administratives (voir page 14); et

- la mise en oeuvre de divers projets de communication destinés à sensibiliser davantage le public et le gouvernement au rôle et au mandat de la Commission ainsi qu'à obtenir rapidement leur opinion sur les méthodes de fonctionnement de la Commission (voir page 14).

B. Sommaires financiers

Tableau 1: Besoins financiers pour 1992-1993

(en milliers de dollars)	**Budget des dépenses 1992-93**	Prévu 1991-92	Réel 1990-91	Réel 1989-90
Commission de révision des marchés publics	**1 318**	1 287	1 142	1 067
Années-personnes *: Contrôlées par CT	**10**	10	10	8
Autres	**1**	1	1	1
	11	11	11	9

Explication de la différence: L'augmentation de 31 000 $, ou de 2,4 %, des besoins financiers pour 1992-1993, par rapport aux prévisions applicables à 1991-1992, s'explique principalement par le rajustement des traitements, des salaires et des avantages sociaux.

Explication des prévisions pour 1991-1992: Les dépenses prévues pour 1991-1992 (fondées sur les renseignements fournis à la Direction au 30 novembre 1991) sont de 40 000 $ ou 3 % moindres que le budget principal de 1991-1992, lequel s'établissait à 1,327 million de dollars (voir autorisations de dépenser, page 4).

Cet écart s'explique par des réductions budgétaires visant à appuyer le programme de restrictions du gouvernement.

Tableau 2: Résultats financiers pour 1990-1991

(en milliers de dollars)	1990-1991			
	Budget principal	Total disponible	Réel	Différence
Commission de révision des marchés publics	1 297	1 297	1 142	155
Années-personnes *: Contrôlées par CT	10	10	10	-
Autres	1	1	1	-
	11	11	11	-

* On trouvera au tableau 5, page 16, de plus amples renseignements sur les années-personnes.

Explication de la différence : Les dépenses réelles pour 1990-1991 se sont élevées à 155 000 $, soit 12 % de moins que le total des fonds disponibles, ce qui est attribuable en majeure partie à des surplus aux postes des services professionnels et spéciaux, des transports et communications, de l'information et des dépenses en capital.

C. Données de base

1. Introduction

Dans *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, le gouvernement du Canada et celui des États-Unis ont convenus d'élargir les débouchés commerciaux découlant des marchés publics accessibles aux fournisseurs dans les deux pays. Ils y sont parvenus essentiellement en étendant les obligations prévues sur le chapitre des procédures dans l'*Accord du GATT relatif aux marchés publics*, en ce qui concerne le traitement national et les mesures de transparence, aux marchés publics d'une valeur inférieure au seuil du *GATT*, actuellement de 210 000 $, mais supérieure au seuil nouvellement établi de 31 000 $ (l'équivalent en dollars canadiens de 25 000 $ US, au moment de la signature de l'Accord, et révisable à tous les deux ans). À part cette portée plus large, la principale différence entre *l'Accord du GATT relatif aux marchés publics* et *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* porte sur le renforcement, dans *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, des dispositions régissant les procédures de

contestation des offres. Dans *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, plus particulièrement dans le chapitre 13 concernant les marchés publics, on exige que les deux parties instituent et maintiennent des procédures de contestation des offres équitables, opportunes, transparentes et efficaces.

2. Mandat

La Commission a été créée en vertu de la partie II de la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, à titre d'instance indépendante de révision, n'ayant aucun intérêt particulier dans le dénouement de l'adjudication. Elle possède, pour la comparution, la prestation de serment et l'interrogatoire des témoins, ainsi que pour la production et l'examen des pièces, l'exécution de ses ordonnances et pour toute autre question nécessaire ou utile relevant de sa compétence, toutes les attributions d'une cour supérieure d'archives.

En vertu de la *Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, le mandat de la Commission s'étend à tous les marchés mentionnés dans le chapitre de *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* consacré aux marchés publics. À l'heure actuelle, il englobe les acquisitions de biens (de fournisseurs canadiens ou américains) dont la valeur se situe entre 31 000 $ et 210 000 $, dans le cas des entités et des biens qui sont actuellement visées par *l'Accord du GATT relatif aux marchés publics*.

3. Objectif du Programme

Régler expéditivement les plaintes de fournisseurs canadiens ou américains qui estiment que l'adjudication n'a pas été effectuée conformément à *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*.

4. Description du Programme

La Commission reçoit les plaintes de fournisseurs potentiels relativement aux marchés publics du gouvernement canadien visés par *l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*. La Commission mène une enquête et décide soit le rejet de la plainte, soit de recommander l'application, par les institutions fédérales responsables, de redressements appropriés (publier un nouvel appel d'offres, solliciter de nouvelles offres, réévaluer les offres, résilier un contrat, ou accorder le contrat ou un dédommagement au plaignant). Elle est également habilitée à accorder aux plaignants le remboursement des frais raisonnables engagés par le dépôt des plaintes et par la préparation des offres.

La Commission a également le pouvoir de faire des recommandations, par écrit, à une institution fédérale sur n'importe quel aspect de ses marchés.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure de l'activité: La Commission exerce une seule activité, à savoir la Commission de révision des marchés publics.

Structure de l'Organisme: La Commission peut compter au plus cinq commissaires, y compris le président, nommés par le gouverneur en conseil pour un mandat de cinq ans maximum, renouvelable. Le président est le premier dirigeant de la Commission et il supervise et oriente les travaux de la Commission. Celle-ci fait annuellement rapport au Parlement, par l'intermédiaire du Ministre des Consommateurs et des Sociétés.

Le secrétaire de la Commission est chargé de voir aux opérations courantes de la Commission, ce qui comprend les conseils en matière de politiques, la supervision du travail lié aux enquêtes sur les plaintes et des activités de communication de la Commission. De plus, le secrétaire, au nom du président, dirige le personnel, administre le budget et supervise la rédaction du rapport annuel de la Commission.

L'avocat général de la Commission relève du Président; il fournit des conseils juridiques à la Commission et à son personnel sur des questions de droit, de procédure et d'interprétation.

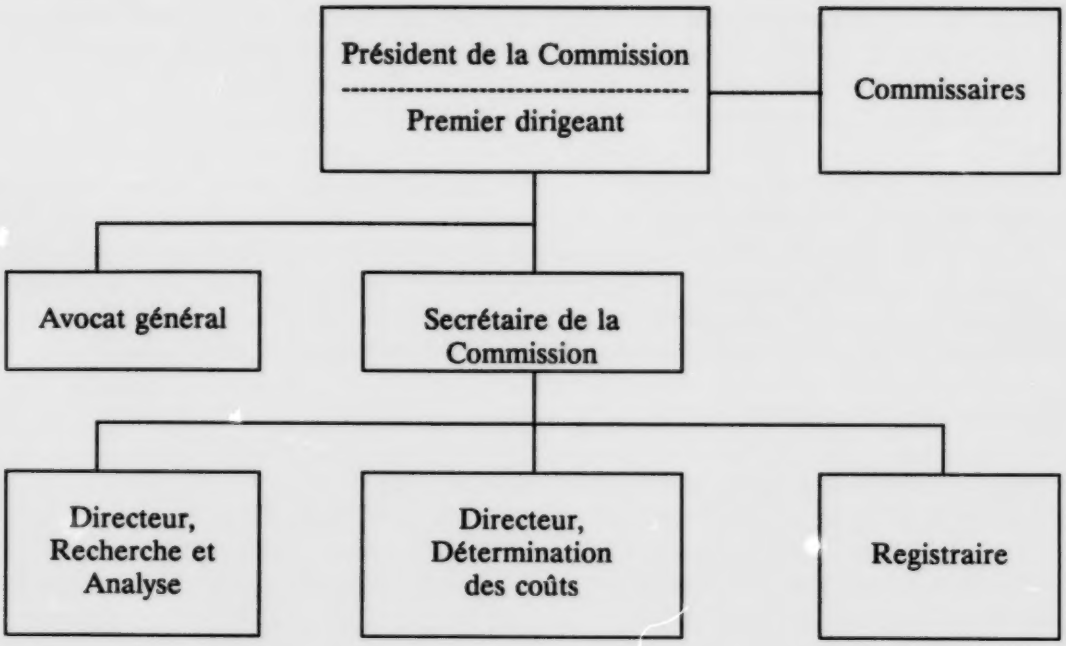
Le directeur, Recherche et Analyse examine et prépare des causes pour qu'elles soient présentées à la Commission. À ce titre, il lui incombe d'analyser les plaintes, d'enquêter sur les faits, de dissiper les incertitudes et d'informer le secrétaire de la Commission des preuves réunies.

Le Directeur, Détermination des coûts, est chargé d'aider la Commission à déterminer le montant des frais à accorder au plaignant, s'il y a lieu.

Il incombe au registraire de veiller à la sécurité et au contrôle de la diffusion interne et externe de l'information, mais aussi de faire les arrangements nécessaires à la tenue des audiences et à l'accès au registre d'information.

Un résumé de la structure organisationnelle de la Commission est présenté au tableau 3.

Tableau 3: Structure organisationnelle



D. Perspectives en matière de planification

1. Facteurs externes influant sur le Programme

Négociations commerciales et multilatérales du GATT: Le travail de la Commission pourrait être grandement influencé par l'issue des négociations commerciales et multilatérales qui se déroulent actuellement au sein du *GATT*. Advenant que le champ d'application de l'*Accord du GATT relatif aux marchés publics* soit étendu aux entités ou aux catégories de contrats qui en sont actuellement exclus, ces dernières entreraient d'office dans la sphère de la compétence de la Commission, pour ce qui concerne l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*. S'il devait être nécessaire, dans le cadre de l'Accord, de mettre en oeuvre un mécanisme de contestation des offres, relativement aux marchés adjugés en vertu du *GATT*, comme celui qui existe actuellement dans le cas de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, la Commission serait toute désignée pour s'acquitter de cette obligation.

Négociations bilatérales Canada-États-Unis: Le Canada et les États-Unis ont également convenu, conformément aux dispositions de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, d'amorcer des négociations bilatérales, au plus tard un an après la conclusion des renégociations multilatérales actuelles du *GATT*,

en vue d'améliorer et d'élargir les dispositions du chapitre de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis* sur les marchés publics. Dans la mesure où ces futures négociations permettraient d'accroître la portée de l'*Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis*, la compétence de la Commission serait d'office élargie à l'avenant. L'élargissement des dispositions sur les marchés publics pourrait aussi résulter d'un éventuel *Accord de libre-échange nord-américain.*

Accord intergouvernemental relatif aux marchés publics: Le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces et des territoires ont accepté de faire en sorte que le processus d'adjudication applicable à leurs marchés respectifs se déroule dans l'impartialité, la transparence et la neutralité géographique. Cette entente renferme des dispositions axées sur la mise en place d'un mécanisme de règlement des différends relatifs aux offres. Ces dispositions influenceront les activités de la Commission ainsi que celles de son personnel, dans la mesure ou elles ont une incidence sur les marchés publics du gouvernement fédéral.

Progrès réalisés au chapitre des marchés publics, au palier fédéral: Le gouvernement fédéral a approuvé une proposition concernant l'élargissement, par étape, de l'utilisation des appels d'offres ouverts ainsi que la contestation des offres. À mesure qu'elle sera mise en oeuvre, cette proposition aura une grande influence sur les activités de la Commission.

Avec tous ces changements à l'horizon, il est fort possible que le champ de compétence de la Commission soit élargi au cours du présent exercice budgétaire. Si cette éventualité découlant de changements apportés aux obligations internationales qui lient le Canada ou d'une décision distincte prise par le gouvernement se matérialise, la Commission pourrait avoir besoin de ressources supplémentaires.

E. Renseignements sur le rendement du Programme

La Commission s'est pleinement acquittée de l'obligation qui lui incombait, en vertu de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, de mettre à la disposition des fournisseurs canadiens et américains, un mécanisme de contestation relativement aux offres, qui soit équitable, opportun, transparent et efficace.

Au cours de sa troisième année d'activité, la Commission a traité un nombre croissant de plaintes, soit 31 en tout au cours de la présente année civile, plus précisément jusqu'au 30 novembre 1991, ce qui représente 10 plaintes de plus que durant l'année civile précédente. Sur les 31 plaintes reçues par la Commission, deux (2) ont été retirées, trois (3) ont été considérées comme ayant été retirées par le plaignant, du fait qu'il avait omis de rectifier des irrégularités qui s'étaient glissées au départ dans leurs plaintes. Dix (10) plaintes n'ont pas été acceptées parce qu'elles n'étaient pas du ressort de la Commission et cinq (5) autres parce qu'elles

ont été soumises en retard ou parce qu'elles n'étaient pas fondées. Une (1) affaire a été réglée par les parties et dans dix (10) causes, la Commission a rendu sa décision par écrit : dans cinq (5) cas, la plainte a été rejetée et dans les cinq (5) autres, le plaignant a eu gain de cause.

Les délais réglementaires applicables au règlement des plaintes (90 jours, d'ordinaire, et 45 jours, si la procédure est accélérée) ont été respectés dans tous les cas, à l'exception d'un. Dans ce cas d'exception, la Commission a exercé les pouvoirs qui lui sont dévolus de proroger le délai prescrit, parce qu'une grève a forcé le gouvernement à demander un délai pour pouvoir se prononcer sur certains aspects de la cause avant que la Commission ne rende sa décision. Pour l'année financière 1991-1992, les 10 plaintes qui ont nécessité une décision par écrit ont été traitées en 66 jours, en moyenne, au lieu de 74 jours, comme ce fut le cas en 1990-1991 et en 1989-1990.

Certains se sont plaints que les contestations d'offres retardaient le processus d'adjudication des marchés publics. Six seulement des treize plaintes sur lesquelles la Commission a accepté de faire enquête ont été portées avant la passation du marché et ont nécessité une Ordonnance de suspension d'adjudication. Les sept autres plaintes ont été soumises après l'adjudication et n'ont donc pas retardé le processus.

Dans l'ensemble, les décisions rendues par la Commission ont été perçues comme étant justes et impartiales, tant de la part des fournisseurs que des ministères gouvernementaux touchés. Ceci a été confirmé par une étude commandée par la Commission afin d'obtenir les opinions et suggestions, pour fin d'améliorations, de quelques 50 fournisseurs qui ont traité avec la Commission avant 1991. Le gouvernement a accepté toutes les recommandations formulées par la Commission.

Il n'a jusqu'à présent pas été nécessaire de tenir des audiences étant donné que les éléments de preuve réunis étaient suffisants, selon la Commission, pour lui permettre de trancher les affaires dont elle avait été saisie, sans imposer de dépenses inutiles aux parties. Même si le règlement ne l'exige pas, la Commission a pris l'initiative de porter le rapport d'enquête préliminaire à la connaissance des parties, afin qu'elles formulent leurs observations avant que la Commission ne rende sa décision rendant ainsi le processus de prise de décision plus juste et plus transparent. À mesure que le mandat de la Commission s'élargira et que les affaires qui lui seront soumises deviendront plus complexes, la probabilité qu'une audience soit nécessaire s'accroît.

À la fin de l'année financière 1990-1991, la Commission a présenté son deuxième rapport annuel, pour l'année civile 1990, au Ministre des Consommateurs et des Sociétés, afin qu'il le dépose devant les deux chambres du Parlement. Ce

rapport contenait un résumé des principales questions traitées dans les décisions de la Commission, comme la passation d'un marché public avec un fournisseur exclusif et l'évaluation des offres. Le rapport annuel a été distribué à tous les membres des deux Chambres ainsi qu'aux membres de la Tribune de la Presse parlementaire. De plus, un grand nombre d'organismes gouvernementaux, d'entreprises, de bibliothèques, d'associations et de cabinets d'avocats tant au Canada qu'aux États-Unis ont reçu le rapport annuel.

Afin d'assurer en permanence l'efficacité et l'uniformité des méthodes relatives au traitement des plaintes, la Commission a terminé, en 1991-1992, la rédaction d'un ensemble complet de manuels de procédures internes. Ces documents bilingues ont été distribués au palier interne pour faire en sorte que le déroulement du travail soit à la fois prévisible et transparent.

Le personnel de la Commission a continué d'améliorer les communications en donnant de plus en plus de séances d'information et de présentations à des organisations des secteurs privé et public. Il a aussi rédigé, en 1991-1992, une brochure qui offre une information succincte sur les activités de la Commission.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Besoins financiers par article

Tableau 4: Détails des besoins financiers par article

(en milliers de dollars)	**Budget des dépenses 1992-1993**	Prévu 1991-1992	Réel 1990-1991	Réel 1989-1990
Personnel				
Traitements et salaires	**716**	689	778	565
Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	**115**	107	89	-
	831	796	867	565
Biens et services				
Transports et communications	**93**	100	62	38
Information	**95**	95	31	43
Services professionnels et spéciaux	**224**	211	123	176
Location	**15**	15	6	8
Achat de services de réparation et d'entretien	**5**	5	2	47
Services publics, fournitures et approvisionnements	**25**	35	32	56
Autres subventions et paiements	**10**	10	2	-
	467	471	258	368
Total des dépenses de fonctionnement	**1 298**	1 267	1 125	933
Dépenses en capital	**20**	20	17	134
	1 318	1 287	1 142	1 067

B. Besoins en personnel

Les frais afférents au personnel (y compris les contributions obligatoires aux régimes d'avantages sociaux des employés) comptent pour 63 % du total des dépenses de fonctionnement. Les renseignements relatifs aux années-personnes figurent au tableau 5.

Tableau 5: Détails des besoins en personnel

	Années-personnes* contrôlées par le Conseil du Trésor				
	Budget des dépenses 1992-1993	Prévu 1991-1992	Réel 1990-1991	Échelle des traitements actuelle	Provision pour le traitement annuel moyen 1992-1993
Gestion	1	1	1	61 500 - 138 300	-
Scientifique et professionnelle	1	1	1	22 890 - 125 100	-
Administratif et service extérieur	5	5	4	16 292 - 72 817	52 488
Soutien administratif	3	3	4	16 356 - 40 768	32 373
	10	10	10		

	Autres Années-personnes*				
	Budget des dépenses 1992-1993	Prévu 1991-1992	Réel 1990-1991	Échelle des traitements actuelle	Provision pour le traitement annuel moyen 1992-1993
Cadres supérieurs	1	1	1	44 300 - 165 500	-

* Années-personnes - désigne l'emploi d'une personne pendant une année complète ou l'équivalent (par exemple, l'emploi de trois personnes pendant quatre mois chacune). Une année-personne peut viser les employés rémunérés au tarif des heures normales (au Canada ou à l'étranger), permanents ou non, à temps plein ou partiel, saisonniers, nommés pour une période déterminée ou occasionnels et les autres types d'employés.

Années-personnes contrôlées - elles sont assujetties au contrôle du Conseil du Trésor. À quelques exceptions près, le Conseil du Trésor contrôle directement le nombre d'années-personnes des ministères et des organismes énumérés à l'annexe I des parties I et II de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Le Conseil du Trésor ne contrôle pas les années-personnes concernant le personnel des ministres nommé en vertu de l'article 39 de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique ni toutes les nominations faites en vertu d'un décret. En outre, les années-personnes de certains ministères et organismes peuvent être exemptées du contrôle du Conseil du Trésor. Dans la partie II du Budget des dépenses, les années-personnes contrôlées sont identifiées comme années-personnes "autorisées".

Autres années-personnes - elles ne sont pas assujetties au contrôle du Conseil du Trésor, mais elles sont divulguées à la partie III du Budget des dépenses, par comparaison avec les années précédentes, à l'appui des dépenses nécessaires sur le chapitre du personnel, lesquelles sont énoncées dans le Budget des dépenses.

Note: Les colonnes des années-personnes présentent la répartition des années-personnes contrôlées et autres par groupe professionel. La colonne de l'échelle salariale actuelle montre l'échelle salariale de chacun des groupes professionnels au 1er octobre 1991. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base, y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et les primes au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Les modifications de la répartition des éléments servant de base aux calculs peuvent avoir un effet sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

C. Coût net du Programme

Le budget des dépenses du Programme ne comprend que les dépenses qui seront imputées sur les autorisations législatives et les crédits. Le tableau 6 donne le détail d'autres postes de dépenses dont il faut tenir compte dans la détermination du coût estimatif total du Programme.

Tableau 6: Coût estimatif total du Programme pour 1992-1993

(en milliers de dollar)	Budget principal 1992-1993	Plus* autres coûts	Coût total estimatif du Programme	
			1992-1993	1991-1992
	1 318	194	1 512	1 516

* Les autres coûts, soit 194 000 $, ont trait aux :

	(en milliers de dollars)
• locaux fournis sans frais par Travaux Publics Canada;	173
• avantages sociaux des employés constitués de la contribution de l'employeur aux primes des régimes d'assurance, ainsi que des frais payés par le Secrétariat du Conseil du Trésor.	21

INDEX PAR SUJET

A
Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis 6, 8, 9, 11, 12
Accord de libre-échange nord-américain 12
Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) 6, 8, 11
Accord intergouvernemental relatif aux marchés publics 6, 7, 13
Années-personnes 4, 7, 8, 16
Aperçu du Programme 6
Audiences 10, 13
Autorisations 4, 5, 7, 17
Autorisations de dépenser 4, 7

B
Besoins en personnel 17
Besoins financiers 4, 7, 15
Budget (des dépenses) 2, 4, 5, 15

C
Communication 7, 14
Contestation des offres 6
Coût net du Programme 17
Crédit 4, 5

D
Décisions 6, 13, 14
Dépenses 4, 5, 7, 8, 15-17
Dépenses relatives au Programme 4, 5
Description du Programme 9

F
Facteurs externes 11

M
Mandat 7, 9, 10, 13
Mécanisme de règlement des différends relatifs aux offres 6, 12

O
Objectif du Programme 9
Organisation du Programme 10

P
Plaintes 6, 9, 10, 12-14
Planification 6, 11
Points saillants 6
Prévu 7, 15, 16
Programme par activité 4

R
Rapport annuel 7, 10, 13, 14
Réel 5, 7, 8, 15, 16
Régimes d'avantages sociaux des employés 4, 5, 16
Rendement récent 6
Renseignement sur le rendement du Programme 12
Résultats financiers 8
Rôle 6, 7

S
Sommaires financiers 7
Structure de l'activité 10
Structure de l'Organisme 10